Prof. ENRICO CATELLANI

Conflitti E.9
5

# ALCUNI NUOVI ASPETTI DEL DIRITTO DI NEUTRALITÀ

## LA NEUTRALITÀ CINESE

R. UNIVERSITÀ di PADOVA
ISTITUTO
DI
DIRITTO PUBBLICO

PADOVA
TIPOGRAFIA GIO. BATT. RANDI
1905

Memoria letta alla R. Accademia di scienze, lettere ed arti in Padova, nella tornata del giorno 18 giugno 1905, ed inserita nel Vol. XXI, Dispensa III degli *Atti* e *Memorie*.

*I. Il teatro della guerra nel territorio di uno Stato neutrale. – II. Carattere condizionale della neutralità della Cina, anche fuori del teatro della guerra. – III. Violazioni della neutralità cinese dipendenti dalla debolezza della Cina: il caso del Reshitelni. – IV. Violazioni dipendenti dalla condizione privilegiata degli stranieri in territorio cinese; il telegrafo senza fili russo a Cefù. – V. Il giudizio dei marinai russi colpevoli di assassinio di un cinese a Shanghai. – VI. Necessità di limitare i privilegi giurisdizionali degli europei in Oriente, ai rapporti normali di pace.*

## I.

Durante la guerra russo-giapponese tutti i rapporti fra belligeranti e neutrali hanno avuto qualche manifestazione nuova, od hanno presentato qualche complessità non prima sperimentata. – Le obbligazioni degli Stati neutrali e la estensione della loro responsabilità; l'uso lecito o illecito del territorio e delle acque territoriali di quelli Stati; i doveri dei privati loro cittadini; la definizione del contrabbando; i diritti del catturante, prima del giudizio delle prede e della confisca, sulle navi e sulle merci catturate; tutti questi punti sono stati considerati e risolti dai belligeranti e dai governi dei singoli Stati neutrali e dai giuristi competenti degli uni e degli altri, con tanta diversità di criteri, e di giudizi e di pratica condotta, da rendere evidente per tutti la necessità che, come si è codificato il diritto della guerra terrestre, si codifichino anche le norme di quella

marittima, e, in special modo, quelle che riguardano i diritti e i doveri degli Stati neutrali e dei loro sudditi.

Ma nei rapporti d'uno sopratutto fra gli Stati neutrali, le regole a vicenda adottate, invocate e spontaneamente seguite od imposte durante questa guerra, sono state senza precedenti eccezionali e contradditorie. L'impero cinese si è dichiarato fin da principio e si è conservato per tutta la durata della guerra, uno Stato neutrale; ma alcuni dei suoi territori sono stati, fino dal principio della contesa armata, il teatro quasi esclusivo delle ostilità. Fra la Cina che non aveva la forza necessaria per allontanare del tutto i belligeranti dal proprio territorio, ed i belligeranti che non giudicavano nè necessaria nè utile, nè corrispondente alla probabile tolleranza dei terzi Stati, l'estensione delle loro ostilità a tutta la Cina, si veniva ad un accordo, per effetto del quale il rispetto della neutralità cinese doveva essere garantito a quasi tutto il territorio della Cina propriamente detta e delle sue dipendenze, ma non alle regioni mancesi occupate dalla Russia prima della guerra ed invase dal Giappone dopo l'apertura delle ostilità.

Da tale anomala condizione di diritto e di fatto, derivavano queste conseguenze: che la Cina, come Stato, era e restava pienamente neutrale; che la sua neutralità era però inesistente rispetto ai territori, pur cinesi per diritto, della Manciuria; e che i mancesi, sudditi di uno Stato neutrale abitanti un territorio ch'era eccezionalmente sottratto al regime della neutralità, trovavansi in condizione di diritto del tutto contradditoria. La loro neutralità restava piena in quanto si riferiva al loro obbligo personale di astenersi dal parteggiare per l'uno o l'altro dei belligeranti, ma era ridotta quasi al nulla in quanto riguardava i normali diritti di immunità che alle popolazioni neutrali competono nei loro rapporti coi combattenti.

La Cina, come Stato neutrale, veniva a trovarsi pertanto in particolari difficoltà. Esposta com'era, nella sua azione, alla eventualità di tante rappresaglie dei belligeranti in territorio suo, il governo cinese si sentiva nella necessità di abbondare tanto per prudenza nell'osservanza e nella interpretazione dei suoi doveri di Stato neutrale, quanto era costretto per timore a ridurre al minimo le proprie esigenze nel pretendere come tale per sè e per i suoi sudditi il rispetto dei diritti derivanti dalla neutralità.

Il commercio dei privati neutrali coi belligeranti resta infatti in gran parte libero in quanto si riferisce alla dipendenza di quei privati dallo Stato cui appartengono. Il commerciare coi belligeranti, di cose costituenti contrabbando di guerra, resta bensì vietato a quei privati dalle vigenti leggi della guerra, ma lo Stato cui essi appartengono non ha l'obbligo di impedire effettivamente e dovunque ai propri sudditi tale commercio; bensì soltanto quello di lasciare ch'esso si compia a rischio e pericolo del commerciante che voglia tentarlo, abbandonando lui e le cose sue alle eventualità di cattura e di confisca per opera del belligerante danneggiato da quel commercio.

Il contrabbando di guerra espone chi se ne renda colpevole alla cattura ed alla confisca delle merci vietate; quella cattura e confisca non incombono però allo Stato neutrale cui appartiene il commerciante che ha violate così le leggi della guerra, ma si compiono per opera del belligerante interessato ad impedire tale commercio. Quando lo Stato neutrale ha vietato che atti o vendite equivalenti a partecipazione indiretta alle ostilità, si compiano nel suo territorio, ed ha fatto conoscere ai suoi sudditi ed agli altri abitanti, l'elenco dei commerci vietati anche oltre i limiti del suo territorio, esso ha compiuto il dover suo; nè ad altro è obbligato se non che ad abbandonare, al di là del suo territorio, chi trasgredisca quei divieti, alle repressioni del belligerante interessato.

La Russia invece esigeva dalla Cina neutrale tanta diligenza e la gravava di tanta responsabilità, da imputare a sua colpa perfino il fatto dei soldati cinesi disertati in Manciuria, e dei Congusi organizzati a parte contro le truppe russe o cooperanti in quel territorio coi giapponesi. E per effetto di tali esigenze, la condizione della Cina diventava sempre più difficile e piena di pericoli. Tanto più strana poi era questa pretesa della Russia, inquantochè in altre guerre combattute fra altri Stati, l'impero russo avea concepiti con molta maggiore indulgenza i propri obblighi di neutralità. Fra il 1° agosto e il 15 ottobre 1876 la Russia, che era in pace colla Turchia, mandava il Generale Tciernaieff e 4000 uomini 700 ufficiali e 3300 uomini di truppa, a combattere insieme coi serbi contro l'impero ottomano, e non provvedeva nemmeno a salvare le apparenze privando quei finti disertori della nazionalità russa.

Ma la Cina debole era obbligata ad interpretare i propri obblighi di neutrale ben diversamente che non facesse nel 1876 la Russia forte.

E ad evitare ogni possibile rappresaglia dell'uno o dell'altro Stato combattente, essa non esitava ad assumere, per prevenire il contrabbando di guerra, anche la responsabilità di tali repressioni, normalmente riservate agli stessi belligeranti interessati, arrivando perfino ad impedire nei suoi porti il transito di navi mercantili straniere aventi carico sospetto. Così avveniva che tali carichi potevano trasbordarsi da una nave ad un'altra con destinazione ad un porto giapponese, nel porto, geograficamente cinese, ma politicamente britannico, di Hong-Kong, senza che perciò la Granbretagna fosse imputata di violazione di neutralità, mentre la Cina vietava che un uso eguale venisse fatto in identiche condizioni, del porto di Shanghai.

Tale esagerata assunzione di responsabilità è illustrata anche da un caso verificatosi appunto durante l'estate del 1904. Un piroscafo mercantile francese aveva trasportato da Londra un carico di stagnole da tè dirette al Giappone e destinate colà ad una ditta inglese per preparare tè per il mercato americano. Il battello sbarcò a Shanghai il carico, che essendo tale da poter essere qualificato come contrabbando di guerra, poteva esporre la nave al rischio della cattura. Ma quando si domandò l'autorizzazione di ricaricare quella merce su altro battello destinato al Giappone, il governo cinese rispose con un rifiuto; e dopo molte insistenze, concesse soltanto l'autorizzazione di rimandare il carico ad Hong-Kong, donde senza difficoltà, potè essere inoltrato su altra nave ad un porto giapponese. L'Inghilterra, dominatrice ad Hong-Kong, era neutrale come la Cina dominatrice a Shanghai. La prima fu accusata durante questa guerra, assai meno frequentemente della Cina, di negligenza nell'osservare gli obblighi della neutralità. Pure un trasbordo che poteva farsi, come lecito, dalle navi mercantili neutrali nel porto di Hong-Kong, non era possibile, per divieto del governo, negli altri porti soggetti alla giurisdizione cinese; sicchè quel porto a preferenza di questi era scelto fin dal principio della guerra dal commercio neutrale come centro di trasbordo dei carichi diretti al Giappone.

Ma questo zelo, ispirato dalla debolezza e dal timore e talora eccessivo nell'interpretare e rispettare gli obblighi degli Stati neutrali, non liberava la Cina da difficoltà particolari, nè nelle regioni dove i due avversari si combattevano, nè, in grado minore, nel resto dei suoi territori. – La Manciuria, occupata dalla Russia all'origine della guerra, era ancora un territorio dell'impero, con governatori,

magistratura e gendarmeria cinesi. Il continuare una amministrazione pacifica ed il seguire una condotta imparziale in un territorio proprio, militarmente occupato e contrastato da altri, presentava talora per la Cina difficoltà insuperabili. L'autorità delle magistrature civili cinesi poteva e doveva esplicarsi come moderatrice della condotta degli abitanti, punendoli se deviavano dagli obblighi di astensione derivanti per loro dalla neutralità. Ma quando l'azione di un belligerante ledeva d'altronde i diritti di quella popolazione pacifica distruggendone le case, confiscandone i raccolti, e maltrattandone le persone, nessuna azione avevano le stesse autorità cinesi per proteggere quegli abitanti o per aiutarli ad ottenere riparazione e risarcimenti. I loro doveri erano quelli dei neutrali: sicchè ogni loro partecipazione alle ostilità per conto di un belligerante, e perfino ogni spontanea organizzazione armata a difesa delle loro sedi, era repressa, a vicenda dalla Russia e dal Giappone, col rigore delle leggi militari. I loro diritti al contrario non erano maggiori di quelli della popolazione d'uno Stato belligerante; e tutti i danni loro inferti erano sottratti ad ogni riparazione dalla qualifica di « conseguenze di forza maggiore ». Sicchè a danno di quei disgraziati abitanti si cumulavano tutti i danni dello stato di guerra e tutti quelli dello stato di neutralità, senza alcuna delle facoltà e delle garanzie che rispettivamente vi dovrebbero corrispondere.

## II.

Un altro danno derivava alla Cina, come Stato neutrale, dalla incertezza della linea di demarcazione fra i suoi territori aperti e quelli interdetti alle ostilità. Un confine ideale, tracciato fra territori del medesimo Stato, è sempre incerto, tanto più quando uno dei belligeranti che dovrebbero rispettarlo, abbia evidente interesse a violarlo e pochi scrupoli lo trattengano dal violare i patti stipulati. — La regione cinese, dove intendevansi tollerate le ostilità dei belligeranti russi e giapponesi, era la Manciuria, ma non tutta la Manciuria. Dopochè una Nota del Segretario di Stato americano aveva manifestato il « vivo desiderio » degli Stati Uniti che l'area delle ostilità fosse determinata e limitata il più possibile, si era convenuto di rispettare il territorio situato ad occidente del basso corso del Liao, sicchè

una parte della Manciuria, piccola ma strategicamente e commercialmente importante per la Cina, era assegnata alla zona neutrale. – Ma in questo come negli altri territori cinesi non compresi nella zona delle ostilità, il rispetto della neutralità da parte di un belligerante dipendeva dal rispetto serbato dall'altro e dal fedele adempimento degli obblighi dei neutrali da parte della Cina. Questa poi doveva essere tanto più scrupolosa nell'adempimento di tali obblighi, inquantochè, ad ogni violazione ad essa imputabile, poteva corrispondere, come rappresaglia e come pena, l'allargamento della zona delle ostilità. Nè la sua diligenza bastava a rassicurarla, perchè, senza colpa sua, la stessa conseguenza poteva derivare da ogni violazione della sua neutralità che, commessa da uno dei belligeranti, ad essa non fosse riuscito di impedire. Se la Cina resisteva a tale attentato, essa poteva essere considerata in istato di guerra dallo Stato che trovava in essa un impedimento alle proprie illecite imprese. E tale minaccia fu fatta dalla Russia nel gennaio di quest'anno quando il generale Ma si disponeva a far rispettare la neutralità di quei territori. Se non resisteva, esponevasi a veder l'altro belligerante, ch'era danneggiato da quella violazione del territorio neutrale subita dalla Cina, proclamarsi sciolto dall'obbligo di rispettarne dal canto proprio la neutralità. In mezzo a tali difficoltà può ben dirsi che il governo ed il popolo cinese, per non cadere in qualche tranello che li travolgesse nelle ostilità, dovessero dar prova di molta prudenza e di molto patriotismo.

La condizione della Cina, fuori del teatro delle ostilità, fu dunque quella di uno Stato neutrale del quale la Russia non solo era interessata a denunciare, per trarne vantaggio, ogni atto od ogni tolleranza non corrispondente ai suoi doveri, ma che la Russia cercava di provocare a commettere di tali violazioni, per poter poi denunciarle e trarne profitto. – Fino dal principio della guerra la Russia desiderava infatti di far uscire la Cina dalla neutralità, per trovarsi così fra due nemici, ed, aver modo di invocare il *casus foederis*, domandando a Parigi l'assistenza dei propri alleati. Fin dal principio a Pietroburgo si prevedeva e quasi si temeva, una troppo tenace fedeltà della Cina ai propri obblighi di Stato neutrale; e i fini della Russia erano formulati crudamente dal Lessar, ministro russo a Pechino, quando diceva:

« On tirera la queue aux Chinois jusqu'à ce qu'ils mordent ».

Quando la fermezza della Cina nell'adempiere i propri doveri di neutrale, parve irriducibile, il governo russo, denunciando i più piccoli incidenti come gravi violazioni della neutralità, mandava una circolare alle altre Potenze, colla dichiarazione, che, in quanto si riferiva al rispetto della neutralità della Cina, si sarebbe ispirato in futuro esclusivamente ai propri interessi. – A questa dichiarazione seguiva immediatamente la scorreria del generale Mitchenko, che, passato il Liao, discendeva lungo la sponda occidentale di questo fiume, col fine di distruggere, rivarcandone poi il corso inferiore, i grandi depositi di viveri e di munizioni che l'amministrazione giapponese aveva accumulati nei pressi di Newchwang.

D'un lato dunque la Russia rinfacciava alla Cina immaginarie violazioni di neutralità; dall'altro obbligava la Cina a non opporsi alle violazioni da essa volute perpetrare nel territorio cinese neutrale. Così forniva al Giappone un argomento per ritenersi alla sua volta sciolto dall'obbligo di rispettare quella linea di demarcazione, e libero di estendere dal conto proprio le ostilità oltre la sponda destra del basso corso del Liao.

Il governo giapponese però, mentre limitavasi allo stretto necessario nei limiti territoriali di questa rappresaglia, pubblicava una dichiarazione ufficiale che smentiva tutte le affermazioni fatte dalla Russia per dare alle violazioni da essa commesse il carattere di rappresaglie. Quanto all'arruolamento di Cungusi nell'esercito giapponese, la smentita del governo di Tokio era assoluta. Quanto all'uso delle isole Miao-Tao come base di operazioni navali, la smentita era relativa, perchè un'azione navale giapponese vi si era effettivamente svolta. – Ma tale azione erasi limitata a far incrociare alcune navi da guerra nei pressi di quelle isole, col fine di sorvegliare l'uso che già ne facevano i russi per il contrabbando di guerra avviato dal Shantung a Porto Arturo durante il blocco di questa piazza. Fu appunto nelle acque territoriali delle isole Miao-Tao, che il piroscafo giapponese Hanyei-Maru era stato attaccato e sommerso nel marzo 1904 da una nave da guerra russa. Sicchè la neutralità di quelle isole era già stata violata ripetutamente in modo completo dai russi prima di essere parzialmente misconosciuta dai giapponesi. – Comunque originata e giustificata più tardi, questa era però violazione di neutralità d'un territorio situato del tutto fuori dalla zona delle ostilità e senza contiguità con quest'ultima. Quelle isole trovansi infatti, al di là dei limiti della Manciuria, al sud del

golfo del Cili e presso la costa settentrionale di quest'ultima provincia Cinese.

Più flagranti violazioni della neutralità del territorio cinese si ebbero da parte della Russia, specialmente nelle regioni continentali dipendenti dalla Cina. Distaccamenti russi furono mandati ripetutamente dalla Siberia oltre il confine della Mongolia per farvi di quelle requisizioni militari che ad uno Stato son consentite soltanto nel proprio territorio o in quello del nemico, tornandone con abbondante provvisione di cavalli e di vettovaglie destinate alle truppe russe in campagna. Nel dicembre del 1904 le autorità cinesi sequestravano a Kalgan, al confine della Mongolia colla provincia cinese del Cili, più di quattro milioni di cartuccie, nascoste in 2330 colli di pelli di pecora, e diretti dalla Russia a Porto Arturo lungo la grande strada carovaniera che attraversa la Mongolia da Kiachta ad Urga, ed un po' prima di Kalgan varca la grande muraglia. — Invano si cercò di sostenere che tutto ciò era destinato alla guardia della legazione russa di Pechino; la destinazione e la conseguente giustificazione del contrabbando, erano smentite dalla sua quantità, e il sequestro era troppo evidentemente giusto per non essere confermato.

Per più di un anno la Russia tenne acquartierati nei territori della Mongolia governati dal principe di Hintu, più di 200 soldati incaricati di requisirvi cavalli ed altri animali da sôma e da macello. — Nel giugno del 1904 un altro distaccamento di truppe russe, partito da Tie-ling in territorio mancese, era penetrato nella regione della Mongolia governata dal principe Pei. Nel settembre 1904 il territorio mongolico era stato violato ancora più gravemente da un distaccamento russo rinforzato con volontari mancesi e mongoli, che scortava attraverso a quel territorio 300 carri carichi di armi e di munizioni. Ma in questo caso la popolazione cinese di Pakuoshu secondò il governo con tanto insolita energia, che la scorta russa fu dispersa e il contrabbando confiscato dal magistrato cinese del distretto di Chaoyang. Tanto poco quella violazione russa derivava poi da ignoranza o da arbitrio del comandante del distaccamento, che il 20 settembre un altro distaccamento di 300 soldati russi violava il medesimo territorio mongolico, per intimidirvi i magistrati ed il popolo e dissuaderli dal ripetere in avvenire quelle energiche repressioni del contrabbando di guerra. — Lo stesso avveniva nei distretti mongolici di Hwaiteh-sienor e di Khorios, dove una guarnigione russa, oscillante fra i 200 e i 500

uomini, era stabilita dall'agosto 1904, per requisirvi bestiame e viveri, che, accentrati a Petun, venivano poi inoltrati sotto scorta sul teatro della guerra.

Tutte queste violazioni di territorio neutrale, provocanti e giustificanti le rappresaglie giapponesi, aggiunte all'uso, fatto a scopo militare, delle regioni occidentali del bacino del Liao, rendevano incerta e pericolosa la situazione della Cina anche fuori della zona cui originariamente erano state limitate le ostilità.

Lo Stato neutrale in possesso della pienezza de' suoi diritti sovrani e fornito di forze militari sufficienti per poterli esercitare, disarma le truppe dei belligeranti che varcano i suoi confini e le interna in condizione di prigionia di guerra fino alla cessazione delle ostilità. Lo Stato ridotto, come di recente la Cina, in condizione di inferiorità così dai limiti imposti all'uso dei suoi diritti sovrani, come dalla insufficienza delle forze disponibili per farli valere, non solo deve subire che una parte dei suoi possedimenti diventino il teatro di una guerra cui esso non partecipa, ma resta privo di garanzie stabili e sicure anche in quanto si riferisce alla neutralità degli altri suoi territori. La immunità di questi, non difesa sufficientemente dalle armi dello Stato neutrale che li possiede, non ha altra difesa che il beneplacito di entrambi i belligeranti. E poichè la violazione commessa da uno di essi non può sempre essere repressa da un atto vigoroso dello Stato neutrale, questo deve considerarne la eventualità con terrore, come quella che potrà servire a giustificare, a guisa di rappresaglia, una ulteriore violazione dei suoi diritti sovrani e del suo territorio anche da parte dell'altro belligerante. – La neutralità della Cina, fuori del teatro della guerra, non era pertanto se non che condizionale, e non dipendeva dalla Cina il persistere di quelle condizioni, dalla immutabilità delle quali dipendeva in quei territori il rispetto dei suoi diritti di Stato neutrale.

## III.

Ma anche in quei territori e in quelle acque territoriali cinesi che dai belligeranti e dai terzi Stati erano considerati, senza alcuna limitazione, come neutrali, riusciva difficile al governo cinese di far rispettare dagli uni e dagli altri tutte le conseguenze della neutralità. Tali difficoltà derivavano da due cause: una di fatto e l'altra di di-

ritto. - Il rispetto concreto ed assoluto della neutralità dipende in gran parte dalla forza della quale possa disporre lo Stato neutrale per farla valere. E alla Cina non mancava, fin dal principio della guerra, il fermo proposito di far rispettare i suoi territori situati oltre il teatro delle ostilità, ma appunto quell'importantissimo elemento materiale di forza le mancava, per far sì che quel proposito effettivamente si estrinsecasse nei fatti e fosse fatto valere. - Inoltre la sua condizione giuridica nella Società degli Stati non le consentiva di usare nemmeno della forza della quale avrebbe potuto disporre: perchè in molti casi lo vietavano i privilegi territoriali e le immunità giurisdizionali degli stranieri.

La neutralità della Cina era dunque topograficamente incompleta perchè mentre d'un lato si riferiva quanto agli obblighi a tutto lo Stato come tale, dall'altro non valeva quanto ai diritti per una parte dei suoi territori. Ma quella neutralità risultava anche incompleta giuridicamente per effetto della condizione peculiare di inferiorità nella quale si trova la Cina nei suoi rapporti cogli Stati di civiltà europea, coi loro rappresentanti e coi loro sudditi.

Al confine continentale fra i territori neutrali e quelli compresi nel teatro della guerra, i generali cinesi avevano con sè truppe del tutto insufficienti per imporre il rispetto della neutralità, così agli irregolari cungusi come alle truppe regolari dei belligeranti. Nel territorio restituito dalla Russia alla Cina prima della guerra, cioè nella striscia di Manciuria traversata dalla ferrovia fra la Muraglia e il fiume Liao, tutte le forze cinesi si limitavano a 20 regolari delle truppe del Vicerè Yuan-shi-kai e 20 irregolari dipendenti dal generale tartaro di Mukden, acquartierati in ciascuna stazione della linea ferroviaria. Nell'altro tratto di territorio situato ad occidente fra la Muraglia e la Manciuria, la difesa della neutralità era affidata al generale Ma Yu-Kuàn alla testa d'un corpo di truppe che ammontava a 10200 uomini sulla carta, ma non superava in realtà i 4900; e Jehol col suo distretto erano sorvegliati da un generale tartaro che riceveva da Pechino il denaro necessario allo stipendio di 4500 soldati, ma non ne aveva sotto le armi più di 1500. È facile pensare quale sanzione potesse derivare alla neutralità cinese da forze militari così esigue, in cospetto dei numerosi eserciti dei belligeranti. Nè era necessaria la connivenza del governo cinese, perchè la Russia potesse, per tanta parte della campagna, usare impunemente, anche

fuori del teatro riconosciuto della guerra, del territorio cinese per i suoi trasporti e perfino per i dislocamenti delle sue truppe.

Analoga era la situazione nelle acque territoriali cinesi. Quando la nave militare russa *Lena* riparava nel porto americano di San Francisco, o l'altra nave russa *Diana* nel porto francese di Saigon, il disarmo, o la detenzione di quelle navi fino al termine della guerra, dipendeva unicamente dalla buona volontà degli Stati Uniti e della Francia. Quando invece una o più navi militari russe riparavano in un porto cinese, non bastava la buona volontà della Cina decisa al loro disarmo o alla loro custodia fino al termine delle ostilità, per indurre quelle navi a disarmare ed a non allontanarsi.

Se le minaccie dell'altro belligerante o la pressione degli altri neutrali non l'aiutavano, il governo cinese si trovava nella impossibilità di trattenere nelle sue acque territoriali una nave russa decisa a fuggire, o di disarmare una nave russa decisa a conservare l'armamento in attesa degli eventi e di una buona occasione per la fuga. Quando il *Cesarewitch* con altre tre navi russe ripararono nella baja tedesca di Kiau-Ciaû, il governo germanico ne ordinò, dopo qualche tergiversazione, il disarmo, disponendo perchè l'equipaggio ne restasse sotto la sorveglianza delle autorità germaniche fino al termine delle ostilità. – Ma nei rapporti colla Cina, questa fedele interpretazione dei diritti e degli obblighi derivanti dalla neutralità, non era accettata così pazientemente dalla Russia. Sicchè quando il *Mandjur*, l'*Askold* e il *Grosovoi* si rifugiavano a Shanghai, nè le loro riparazioni erano limitate allo stretto necessario richiesto dalle loro condizioni di navigabilità, nè il disarmo delle navi e l'internamento degli equipaggi erano subiti dalle autorità russe senza resistenza.

Nel primo periodo della guerra le autorità consolari russe di Shanghai avevano già cercato in ogni modo di abusare della ospitalità cinese colla cannoniera Mandjur. – Invano le autorità cinesi intimarono ripetutamente a quella nave di allontanarsi. Essa restò e restò armata, come se si trovasse nelle acque territoriali del proprio Stato; e soltanto allorchè le sorti della guerra navale volsero così da renderne certa la cattura se avesse ripreso il mare, acconsentì ad essere disarmata. – Lo stesso si è tentato più tardi coll'incrociatore Askold e colla controtorpediniera Grosovoi, che, entrata alla metà di agosto nel porto di Shanghai, rifiutava di obbedire alla intimazione di partire o disarmare. Dopo lungo negoziare e tergiversare, si acconsentiva

soltanto il 10 settembre 1904 al disarmo delle navi. Ma anche allora si cominciò a discutere circa la sorte dell'equipaggio, l'internamento del quale non avrebbe potuto dar luogo ad alcun dubbio nelle condizioni normali di neutralità. Il ministro russo a Pechino domandava il rimpatrio degli equipaggi, acconsentendo a lasciare gli ufficiali impegnati colla parola di restare a Shanghai. Il Taotai di Shanghai voleva internare gli uni e gli altri in una fortezza cinese. Il Giappone si opponeva al rimpatrio; e, da ultimo, per accordo delle tre Potenze, si stabiliva che i marinai rimanessero a bordo delle navi rispettive, e che queste restassero disarmate nel porto sotto la sorveglianza di una nave da guerra cinese.

La velleità russa di sottrarsi al rispetto della neutralità, quando lo Stato neutrale da rispettarsi sia la Cina, fu illustrata completamente dal caso del *Reshitelni*, riparato da Port-Arthur in quel porto cinese di Cefù, che, situato fuori della zona cinese, per accordo fra belligeranti e neutrali, accessibile alle ostilità, è pur in grande prossimità a quella zona. In tanta prossimità alla flotta giapponese che bloccava Port-Arthur, il Reshitelni rifiutò di partire; ma nel tempo stesso rifiutava di disarmare; anzi conservava anche le torpedini già pronte per l'offensiva. In cospetto della minaccia che gli derivava dalla condotta subdola dell'altro belligerante e dalla impotenza dello Stato neutrale del cui territorio così si abusava, il Giappone non esitò a far attaccare da una sua nave la nave nemica colpevole, catturandola nelle stesse acque territoriali cinesi. – Seguirono violente proteste del governo russo che, incolpando il Giappone d'aver violata la neutralità cinese e la Cina di non averlo costretto a rispettarla, intimava ad entrambi gli Stati di restituire la nave catturata. – Ma a tale domanda, infondata in diritto, la Cina non prestavasi per materiale impossibilità. Il Giappone, ch'era ormai in possesso del Reshitelni, vi opponeva un rifiuto, perchè ne credeva legittima la cattura. – Gli altri neutrali cui era indirizzata la protesta della Russia, non si inducevano ad appoggiarla, perchè l'atto del Giappone appariva veramente giustificato dalle ragioni della legittima difesa e della rappresaglia.

Infatti il rapporto fra belligeranti, e quello fra un belligerante ed un neutrale, non sono mai, come pur appariscono, rapporti esclusivamente bilaterali; ma sono sempre in realtà rapporti plurimi. L'elemento, che può dirsi giuridicamente complementare, del rapporto fra i due bel-

ligeranti, è costituito dai diritti dei neutrali. E l'elemento complementare dal rapporto fra un belligerante ed un neutrale, è costituito dai diritti dell'altro belligerante. I due avversari, sono liberi di combattersi nei limiti segnati dalle leggi della guerra, purchè non violino il territorio o i diritti incontestabili dei neutrali. È libero ciascun neutrale di continuare nei suoi rapporti pacifici con ciascuno dei belligeranti, ma soltanto finchè colla continuazione di tali rapporti non offenda i diritti dell'altro belligerante. Ora se una truppa o navi da guerra di un belligerante penetrano nel territorio o nelle acque territoriali di un neutrale, questo ha non solo il diritto, ma anche l'obbligo, di disarmare e di internare quella truppa o quella nave. Il diritto di farlo gli compete, per tutelare la propria neutralità. L'obbligo di far così gli incombe per impedire che il suo territorio diventi base di operazione di un belligerante contro l'altro e che un soccorso ne scaturisca da parte sua per il primo, che possa assimilarsi ad un atto di alleanza incompatibile colla neutralità. – Le truppe di un belligerante non possono inseguire le truppe del nemico in territorio neutrale. Ma le autorità neutrali hanno obbligo di disarmare e trattenere nel proprio territorio fino al termine della guerra, quelle truppe belligeranti che, prime entrandovi, ne hanno violata la neutralità. Le navi di un belligerante non possono combattere quelle dell'altro nelle acque territoriali di un neutrale. Ma lo Stato neutrale cui quelle acque appartengono, deve trattenere e disarmare, fino al termine della guerra, le navi belligeranti che in quelle acque hanno cercato un riparo. Se lo Stato neutrale non vuole o non può prestarsi a questa inibizione dell'uso bellico del suo territorio nei riguardi di un belligerante, cessa naturalmente il suo diritto di far valere la stessa inibizione per l'altro. E quest'ultimo ha il diritto di continuar a combattere il proprio nemico dovunque questo resti nella possibilità di continuare ad offenderlo. La cattura del Reshitelni per opera delle forze marittime giapponesi nelle acque territoriali di Cefù, era dunque giustificata dall'impossibilità nella quale trovavasi la Cina di disarmarlo e di trattenerlo fino al termine delle ostilità. La condotta del Giappone era giustificata dal carattere relativo del divieto di combattere il proprio nemico in territorio neutrale, divieto che sussiste per un belligerante, solo in quanto lo Stato neutrale in questione voglia e possa farlo valere per l'altro.

## IV.

Le stesse ragioni che giustificavano la cattura del Reshitelni nelle acque territoriali cinesi, avrebbero giustificato uno sbarco giapponese a Cefù per distruggervi l'apparecchio di telegrafo senza fili erettovi dai russi. E ciò tanto più, che lo stabilimento di quell'apparecchio in territorio cinese appartiene ad una categoria di violazioni della neutralità, in cospetto delle quali, la Cina, indipendentemente dalle condizioni materiali della sua debolezza militare, incontrava, nella sua particolare condizione giuridica di Stato, impedimenti talora insuperabili di ordine giuridico ad ogni tentativo di prevenirle o di reprimerle.

L'apparecchio telegrafico stabilito dai russi a Cefù non appena i giapponesi ebbero completato il blocco e l'isolamento di Port-Arthur, annullava in realtà gli effetti di quel blocco e continuava i rapporti e le comunicazioni fra il governo russo e la piazza bloccata. Poste l'una in faccia all'altra alle due estremità del golfo del Cili, Cefù e Port-Arthur si completavano in quanto riferivasi alla difesa. Le notizie di Port-Arthur affluivano quotidianamente a Cefù e di là erano inoltrate a Pietroburgo; e le istruzioni e gli ordini del governo russo erano, col tramite di Cefù, trasmessi per telegrafo senza fili a Port-Arthur. Ciò rendeva possibile che il rifornimento, col mezzo di giunche cinesi, della piazza bloccata, si tentasse in condizioni assai più facili di quelle consentite normalmente da un blocco effettivo. E la guarnigione di Port-Arthur, avvertita in tempo e con precisione d'ogni tentativo che il generale Kuropatkine faceva per soccorrere la piazza, poteva coordinare con quelli di lui i propri movimenti. – Non v'è dubbio dunque che lo stabilimento di quelle comunicazioni telegrafiche e l'uso che se ne faceva, costituisse una flagrante violazione della neutralità della Cina.

Ma questa, anche se avesse avuto la forza materiale necessaria ad affrontare impunemente le ire della Russia, ed a distruggere quel telegrafo; trovavasi, per effetto dell'ordinamento attuale dei suoi rapporti cogli Stati di civiltà europea, nella impossibilità giuridica di farne uso. L'ufficio telegrafico senza fili era infatti stabilito nel Consolato russo di Cefù, sul quale è vietato dalle convenzioni vigenti ogni atto di autorità, e sopratutto ogni misura di polizia ed ogni atto esecutivo,

da parte del governo cinese. Questo poteva bensì protestare contro l'atto commesso dai russi in violazione della sua neutralità; poteva anche virtualmente esigere che tale violazione cessasse; ma non poteva ricorrere ad alcuna misura coattiva per farla cessare. Dopo aver constatata la violazione di neutralità commessa nella casa di un russo, o, a più forte ragione, nella sede del consolato russo, il governo cinese non poteva agire direttamente, ma doveva rivolgersi alle stesse autorità russe perchè quella violazione fosse fatta cessare. E quando tali autorità non volessero prestarvisi (come in fatto non si sono prestate fino alla caduta di Port-Arthur) ne derivava di necessità un conflitto diplomatico fra la Russia e la Cina, la quale dovea scegliere fra un *ultimatum* indirizzato allo Stato belligerante, che in tal guisa difendeva gli atti, compiuti dai suoi sudditi e rappresentanti, in violazione del diritto di guerra, e l'adattamento a subire la violazione che così facevasi della sua neutralità.

Tale adattamento però non poteva regolare definitivamente il conflitto. Questo infatti, oltrechè la Cina neutrale e la Russia belligerante, riguardava anche il Giappone, altro belligerante, il quale non potea tollerare che, in territorio neutrale cinese, si compissero atti che annullavano a suo danno la effettività del blocco di Port-Arthur. E pertanto se la resistenza di Port-Arthur fosse continuata, e non fosse cessata quella violazione continuativa della neutralità di Cefù, le forze giapponesi avrebbero potuto procedervi alla distruzione dell'apparecchio telegrafico, come v'erano procedute alla cattura del Reshitelni. Ciò come conseguenza della relatività e della condizionalità dei diritti dei belligeranti verso i neutrali e dei diritti di questi verso di quelli.

Un altro esempio di tale relatività dei diritti dei belligeranti, in rapporto cogli interessi dei neutrali, è il giudizio delle prede pronunciato dai tribunali di un belligerante. Tale giudizio è definitivo per le navi mercantili neutrali catturate. Ma se la sentenza contraddice ai principî fondamentali del diritto delle genti ed alle consuetudini internazionali, tale giudizio ingiusto cessa di essere definitivo per lo Stato cui apparteneva la nave catturata, e la controversia, definita giudizialmente dal Tribunale delle prede rispetto al privato catturato, risorge diplomaticamente, per opera dello Stato cui apparteneva quest'ultimo, e risorge sotto forma di domanda di indennità intimata allo Stato catturante. Così sarebbe se la cattura non fosse stata fatta da una nave da guerra; se la merce confiscata non potesse ad alcun titolo qualifi-

carsi come contrabbando di guerra; o se la nave e il carico fossero stati affondati prima del giudizio delle prede.

Come è relativo l'obbligo degli Stati neutrali di rispettare le giurisdizioni dei belligeranti, così è relativo l'obbligo di ciascun belligerante di rispettare il territorio dei neutrali; relativo cioè e subordinato alla condizione che quel territorio non serva in alcuna guisa all'altro belligerante. Se il neutrale in questione non è capace di impedirlo, il belligerante leso da tale incapacità, può procedervi direttamente alla eliminazione di ciò che in territorio neutrale, senza giustificazione di necessità, offende i suoi diritti di beligerante.

Se la incapacità del neutrale non dipende nel caso concreto da mancanza di buona volontà o da difetto di forze militari, ma deriva da un impedimento giuridico, come nel caso dei privilegi così detti delle capitolazioni, e delle immunità locali godute dagli stranieri nel territorio, com'è appunto in Cina, ciò non può diminuire il diritto dell'altro belligerante di agire nel territorio neutrale così violato, per effettuarvi quella reintegrazione delle condizioni corrispondenti alla neutralità, che non può derivarvi dall'azione stessa dello Stato neutrale. - I trattati preesistenti fra lo Stato neutrale la cui neutralità è nel caso concreto violata, e l'altro Stato belligerante che è colpevole di quella violazione, trattati che limitano l'esercizio dei poteri sovrani del primo nel suo stesso territorio, in confronto dei consoli e dei sudditi del secondo, è una *res inter alios acta*, che non può invocarsi poi in caso di guerra come un limite delle garanzie e dei diritti dell'altro belligerante in quel territorio. Inoltre il diritto che ad un belligerante compete di pretendere che il territorio dei neutrali non serva all'altro belligerante, è assoluto; ed appunto da tale carattere assoluto deriva poi il carattere relativo e condizionale delle immunità del territorio neutrale. Finalmente dall'impossibilità giuridica nella quale può trovarsi un neutrale, di impedire la violazione del proprio territorio da parte di un belligerante, non può ammettersi che possa derivare la impunità, la continuità di fatto, e tanto meno la legittimazione degli atti illeciti compiutivi da quest'ultimo o dai suoi rappresentanti. Sicchè mancando in tal caso, per un impedimento giuridico ad esso particolare, l'azione tutelare dello Stato stesso neutrale sul suo territorio, come negli altri casi la medesima azione mancava per insufficienza materiale di forze, resta in entrambi i casi il diritto dell'altro belligerante, giustificato dalle ragioni della

legittima difesa e della reciprocità, ad agire nel territorio neutrale così violato, sia per ristabilirvi le condizioni di diritto e di fatto corrispondenti alla neutralità, sia per imporvi, usando alla sua volta di quel territorio, l'equilibrio che a suo danno v'era stato turbato.

Dall'evidenza di tali diritti del belligerante offeso, sul territorio neutrale violato dall'altro belligerante, risulta pur dimostrata la necessità che siano tolti quegli ostacoli d'ordine giuridico che impediscono alla Cina e ad altri Stati che si trovano in condizioni di diritto internazionale analoghe, di adempiere completamente ai propri obblighi e di far valere completamente i propri diritti di neutrale. Le limitazioni che dalle Convenzioni Consolari vigenti derivano all'esercizio dei poteri sovrani della Cina verso gli stranieri, e specialmente agli atti di polizia ed a quelli di giurisdizione, dovrebbero riferirsi esclusivamente ai rapporti normali di pace, e non valere in quanto si riferisca al diritto di guerra. Facendole valere anche nei rapporti di guerra, si arriva ad una serie di conseguenze che ne sono la condanna. La Cina neutrale è messa nella impossibilità di corrispondere ad obblighi che rispetto ad essa non sono considerati dagli altri Stati nè meno ampi nè meno assoluti di quelli che incombono per lo stesso titolo ad ogni altro Stato neutrale. Eguale agli altri Stati negli obblighi e nelle responsabilità che derivano dalla condizione di Stato neutrale, la Cina non può senza ingiustizia considerarsi inferiore a quelli nelle facoltà che agli altri competono per corrispondervi. Si legittimano così per colpa non sua, e per incapacità che da colpa del suo governo non dipendono, atti di autorità e di rappresaglia compiuti dal belligerante leso nel suo territorio. E finalmente si arriva alla massima delle contraddizioni. Il governo di uno Stato belligerante, nell'interesse e sovente per istruzione del quale fu compiuto in territorio neutrale un atto che ne viola la neutralità, resta esclusivamente competente, in rappresentanza dello Stato neutrale leso, a reprimere in via amministrativa ed a punire in via giudiziaria quegli stessi atti che nel corso di una guerra sono stati compiuti all'estero nel suo interesse, e che al suo interesse corrisponde far mostra di ignorare o lasciar impuniti, perchè punendo o biasimando l'autore di tali atti, quel governo belligerante punirebbe o biasimerebbe se stesso.

## V.

Una condizione analoga si produce quando da militari di un belligerante, internati in un paese neutro, si commetta un reato comune od un reato militare in quel territorio. Nei rapporti fra Stati di civiltà europea, la soluzione di tali casi è semplice e chiara. Ogni soldato francese, appartenente all'esercito del generale Bourbaki, internato in Svizzera dal gennaio 1871 alla pace franco-germanica, era giudicabile, per tutta la durata del suo soggiorno forzato in territorio svizzero, dai magistrati svizzeri ordinari o militari, con applicazione, secondo i casi, del diritto comune o della legge marziale. Infatti la condizione giuridica delle truppe internate in paese neutro, è strettamente analoga a quella dei prigionieri di guerra. Ma se la truppa internata è europea, e lo Stato nel cui territorio quella truppa è trattenuta, è la Cina od altro paese egualmente limitato nell'esercizio dei suoi poteri sovrani in confronto dei residenti europei, la soluzione non può essere identica. Quegli europei infatti restano protetti sempre dalle immunità personali, locali e giurisdizionali garantite loro dai Trattati vigenti fra il loro paese e quello dove sono custoditi. E da ciò deriva una inibizione alle autorità del territorio neutrale, di esercitare quell'azione che par loro normalmente competerebbe in confronto delle truppe internate.

Quando fu consentito agli equipaggi dell'Askold e del Gromovoi, trattenuti a Shanghai fino al termine della guerra, di restare a bordo delle proprie navi, si stabilì che i marinai, scendendo in città, dovessero essere accompagnati da sott'ufficiali incaricati di mantenere la disciplina. Tale condizione però in molti casi non fu rispettata, e quei soldati, privi di sorveglianza e sovente ubbriachi, si abbandonarono a schiamazzi ed a risse, con grave turbamento della pubblica tranquillità. Il console generale giapponese a Shanghai, si rivolse allora al Taotai, perchè provvedesse almeno ad escludere i marinai russi dal quartiere di Shanghai dove gli stranieri di civiltà europea vivono e sono organizzati in municipalità autonoma. Infatti in quella parte di Shanghai vivono più di 2000 giapponesi, e la presenza fra loro di marinai russi così poco rispettosi delle leggi, avrebbe potuto dar occasione ai più gravi disordini. Ma il Taotai non poteva che rivolgersi, a tal fine, al console russo, intimandogli di vietare ai ma-

rinai dell'Askold di penetrare nella città o in determinati quartieri di questa. Se il console russo rifiutavasi a trasmettere quel divieto, l'autorità cinese era impotente a farlo valere, non avendo il diritto di sostituirsi al console russo negli atti di autorità su quei russi internati in territorio cinese.

Nella stessa impotenza trovavasi l'autorità cinese anche se quei soldati russi commettevano un delitto e perfino se la vittima di quel delitto era un suddito cinese. – Così avvenne infatti a Shanghai dove da marinai russi fu assassinato un cinese nativo di Ningpo. – La procedura, iniziata dall'autorità territoriale e incominciata coll'arresto del colpevole, era esclusa in tal caso dai privilegi personali e consolari dei sudditi russi in Cina. Invece di un procedimento penale, l'autorità cinese dovette pertanto iniziare un negoziato fra il Taotai e il console russo, che decisero di riferire la questione a Pechino rispettivamente al governo cinese e alla legazione di Russia. – I cinesi di Shanghai, sopratutto i residenti originari della provincia cui apparteneva l'ucciso, si agitavano per ottenere che il colpevole fosse giudicato da un tribunale cinese, e perchè intanto il governo cinese ne esigesse la consegna. Ma le autorità russe, che erano in possesso degli imputati e si ritenevano esclusivamente competenti a giudicarli per effetto dei privilegi di estraterritorialità, iniziavano l'istruttoria, e senza attendere il risultato dei negoziati di Pechino, fissavano la data del 3 gennaio 1905 per il dibattimento pubblico cui il governo cinese era ammesso a farsi rappresentare a guisa di parte civile.

Le corporazioni cinesi di Ningpo e di Hankaû sostenevano che in tal caso non potessero invocarsi a favore degli imputati russi nè la estraterritorialità nè la giurisdizione consolare, e che il giudizio degli imputati dovesse farsi da un tribunale speciale cinese o misto. Se si fosse dato corso al giudizio unilaterale russo, quelle corporazioni minacciavano lo sciopero generale dei cinesi di Shanghai, minaccia tutt'altro che indifferente in una città dove meno di 7000 europei vivono fra 450.000 indigeni. – Il Taotai riconosceva il buon diritto di quei rappresentanti dell'opinione indigena, e dichiarava che nessuna autorità cinese avrebbe assistito al procedimento russo. Ma questo non era d'altronde impedito da tale protesta; e presso il consolato russo si costituiva dalle sole autorità russe una corte marziale per giudicare gli imputati di quell'assassinio.

L'11 gennaio il Viceré di Nanking faceva un ultimo tentativo, proponendo al D.r Knappe, decano del corpo consolare di Shanghai, che il giudizio si facesse da una corte mista alla presenza di un assessore cinese. – Anche tale soluzione fu esclusa dal console russo come non conforme ai Trattati, e alla giurisdizione consolare da questi garantita. Il Taotai, allora, pur non insistendo, rispose accennando alla possibilità che la Cina evitasse in avvenire indirettamente il ripetersi di tali offese alla sua sovranità, col rifiutare alle navi da guerra russe l'asilo nelle sue acque territoriali. Intanto avviava negoziati per trasferire da Shanghai ai forti di Kyang-yin gli equipaggi delle tre navi russe, così da rimuovere altre occasioni di simili reati e da corrispondere anche ai reclami del governo giapponese. – Cessata così ogni opposizione, da parte del governo cinese, la Corte Marziale russa costituita a Shanghai, procedendo senza l'assistenza di un assessore cinese, pronunciava la sentenza, assolvendo uno degli imputati e condannando l'altro a quattro anni di carcere.

## VI.

La soluzione di questo caso può ritenersi criticabile, anche dal punto di vista delle Convenzioni vigenti nei rapporti fra la Cina e gli Stati europei. – Ed è poi tale da confermare la dimostrazione della necessità che tali Convenzioni siano modificate e completate in quanto si riferisce al diritto di guerra. – Nella concessione dei privilegi di estraterritorialità fatta agli stranieri dagli Stati orientali, è necessariamente implicita la condizione del loro vigore limitato ai rapporti normali di pace. Sicchè ogniqualvolta lo Stato che ha concesso quei privilegi, deve applicare, come belligerante o come neutrale, le norme particolari del diritto di guerra ai sudditi dello Stato cui tali privilegi sono stati concessi, è naturale che l'efficacia d'ogni eccezionale garanzia debba cessare.

Ciò deve essere così nei rapporti di nemico a nemico, come in quelli di neutrale a belligerante. Se durante la guerra fra la Cina ed uno Stato europeo, una spia nemica è arrestata dalle truppe cinesi, quella spia sarà soggetta alla legge marziale; sia il nemico, contro il quale essa si è resa colpevole di spionaggio, la Cina, la Turchia, la Russia o la Francia, la legge applicabile e la competenza

del belligerante offeso, restano inalterato. Sarebbe assurdo che la Cina o la Turchia in guerra colla Russia, dovessero, arrestando una spia russa, farla giudicare da una corte marziale russa, in omaggio al privilegio di estraterritorialità ed ai privilegi giurisdizionali che i Trattati vigenti fra i due paesi garantiscono ai russi residenti in Turchia.

Del pari se i militari di un belligerante, internati in paese neutrale, si rendono colpevoli d'un reato, essi devono essere sottoposti alla legge penale ed all'autorità dello Stato neutrale nella potestà del quale e sotto la responsabilità del quale si trovano, in condizione eguale a quella dei prigionieri di guerra. L'internamento dei militari di un belligerante in territorio di un neutrale, è un ónere di quest'ultimo Stato, ónere che gli deriva dai diritti dell'altro belligerante e dalla garanzia che risulta per tutti da una demarcazione certa e immutabile del teatro delle ostilità e dei territori neutrali. La custodia degli internati, sopratutto delle navi di un belligerante penetrate durante un combattimento nel rifugio delle sue acque territoriali, è per lo Stato neutrale un obbligo che impegna la sua responsabilità verso l'altro Stato belligerante, e verso tutti gli altri Stati neutrali, specialmente nei riguardi della sicurezza del loro commercio. Tale responsabilità non è minore per la Cina e per gli altri Stati soggetti ai privilegi consolari, di quello che non sia per i paesi esercitanti in tempo di pace, anche in confronto degli stranieri, la pienezza dei loro diritti sovrani in genere e in ispecie della loro giurisdizione.

Ora è evidente che se per la Cina neutrale non si diminuiscono, in quanto si riferisce al rispetto della neutralità, gli óneri e le responsabilità in confronto con quanto si esige dagli altri Stati neutrali, non possono diminuirsi poi a danno della Cina neutrale i diritti e le facoltà che devono competere allo Stato neutrale perchè quella responsabilità, anche in confronto dei singoli belligeranti, possa esser fatta valere. Nella codificazione futura del diritto di guerra, che dovrà fare per il diritto marittimo e per quello della neutralità ciò che è stato fatto per il diritto di guerra terrestre dalla prima Conferenza dell'Aja, sarebbe necessario pertanto affermare che le diminuzioni derivanti all'esercizio dei poteri sovrani dello Stato, dalla estraterritorialità e dai privilegi consolari vigenti a favore degli europei negli Stati d'Oriente, cessano di esistere ogni qualvolta quegli Stati debbano,

come belligeranti o come neutrali, applicare le norme del diritto di guerra.

Anche secondo il diritto in vigore, parmi poi evidente che la soluzione proposta dal Vicerè di Nanking al decano dei consoli di Shanghai, fosse preferibile a quella pretesa dal governo russo e consentita dalla Cina per debolezza e dagli altri Stati rappresentati a Pechino per errore o per male intesa previdenza di solidarietà. Se si esclude dai processi civili e penali interessanti un europeo la giurisdizione cinese, ciò avviene per diffidenza della sua imparzialità. Come mai tale diffidenza non doveva esser anche maggiore, nel caso testè ricordato, per la giurisdizione del belligerante europeo alla cui nazionalità apparteneva l'imputato? Un soldato russo uccide in Cina un cinese, e un tribunale speciale russo costituito in Cina al momento del giudizio, senza garanzie di istruttoria, di contraddittorio, di imparzialità, e di interesse alla ricerca del vero, dovrà tranquillare più che un tribunale ordinario cinese, chi si preoccupa sopratutto delle ragioni della giustizia? Se nel primo caso si può temere la soverchia propensione alla condanna, nel secondo, come il risultato del processo ha dimostrato, è temibile la soverchia tendenza alla assoluzione ed alla indulgenza. In tal caso sarebbe ancora preferibile il tribunale misto, costituito dalle autorità consolari degli altri Stati neutri.

Durante la guerra cino-giapponese del 1894 si era verificato il caso di due giapponesi imputati di spionaggio, che il governo cinese non avea potuto arrestare a Shanghai, perchè abitavano nel quartiere francese ed erano personalmente sotto la protezione del console degli Stati Uniti. In questo caso però, quantunque sembri più, era invece meno offeso il diritto sovrano della Cina, che non in quello risolto col giudizio della corte marziale russa di Shanghai del 14 gennaio 1905. Infatti nell'incidente del 1894 le due spie giapponesi non potevano essere arrestate dalle autorità cinesi, non già per effetto di una loro immunità personale, ma per effetto delle immunità locali del quartiere europeo dove si trovavano quando se ne domandava l'arresto. Inoltre per effetto delle ostilità cui era parte la Cina, i consoli giapponesi non risiedevano più in territorio cinese, e i giapponesi in Cina come i cinesi in Giappone, erano protetti e sorvegliati dai consoli degli Stati Uniti. Anche ammettendo dunque la giurisdizione dell'autorità consolare, questa non sarebbe stata l'autorità

del belligerante interessato, ma bensì quella di un neutrale incaricato di rappresentarne gli interessi e di tutelarne i sudditi durante la guerra.

Invece nel caso dei marinai russi dell'Askold, si arrivava a questa contraddizione: che l'autorità giudiziaria di un belligerante agisse in territorio di uno Stato neutrale, in rappresentanza e con esclusione di quest'ultimo, per reprimervi e punirvi le violazioni di neutralità e i reati militari e comuni, che da militari di quel belligerante erano stati commessi nel territorio di quel neutrale.